清代前期对蒙古的封禁政策与人口、开发及生态环境的关系

成崇德

清朝入关以后，封禁蒙古，时间长，约有二百余年；范围广，南靠长城边墙，北达中俄边界；内容多，概括有人口的封禁、地域的封禁和资源的封禁。尽管清朝推行严厉的封禁政策，蒙古地区的生产力、生产关系还是发生了变化，在传统的畜牧业基础上，出现了较发达的农业，其它行业如手工业、商业贸易及城镇交通业也都较前一代有了较大的发展，而这一切变化的枢纽，是人口迁移和经济开发。从现代生态学角度分析，当时的生物和环境之间达到某种谐调关系，草原生态得到一定程度的恢复。本文重点分析封禁政策与人口迁移，经济开发及生态环境之间的关系和影响。

一、封禁政策与人口迁移

人口不断的迁移、流动是中国历史发展、中华多民族国家形成的大趋势。几千年来，正是由于人口流徙，才使不同的部族、民族得到交往、分化、合并，彼此的关系越来越密切。汉民族在形成和发展过程中，吸收或融合了大量其他民族成份，同样，其他民族的形成和发展也都有过多次迁徙。满洲贵族率数十万人口南迁，和其他民族相交往、争斗、融合，才成功地建立了统一多民族的国家。蒙古民族的形成和发展也是吸收和融合了大量其他民族成份。这些民族有的是部分，有的是整个民族融入了蒙古族之中，在融合过程中，或者是和平的，或者是经过流血的，或者是自愿的，或者是被迫的，但都是通过人口的迁移而形成和发展的。一个地区的社会进步、经济发展，同样离不开人口的迁移，象蒙古这样相对落后的边疆地区，传播手段和媒介相当落后，人口迁移是一种十分必要的传播媒介，尤其内地人口的迁入，不仅会带来一定数量的人力，也会带来比较先进的科技文化、生产技术，比较活跃的思想，有利于当地的经济开发。

清朝统一多民族国家的建立，客观上打破了民族封闭的壁垒，为各民族之间的交往，为人口更大范围的流动创造了极为有利的条件。但是，清朝政府面对日益发展的民族间的往来，如潮涌般的人口流动趋势，既无明确的指导思想，又缺乏必要的积极的对策。清朝统治者认为“蒙古安、则边疆靖”，大量的异民族人口流入草原，“民人蒙古杂居一处”易造成混乱，蒙古地区不稳定，则整个边疆地区“不靖”。为防止边疆地区民族关系的复杂化，清政府采取了简单化的处理方法，断然实行了与人口流动大趋势格格不入的人口封禁政策。规定：禁止内地人口流入蒙古地区，不准蒙古部落之间人口的任意移动。

清朝的人口封禁政策曾在一定时期和一些地区抑制住了蒙古地区的人口流动，尤其是利用盟旗制度，把各旗人口固定在一定的范围内，隔断了蒙古族之间的任意往来。但是却受到内地人口迁移潮流的冲击。内地农民迁入北部边疆，主要是因为“蒙古田土高，而且腴，雨雪常调，无荒歉之年，更兼土清泉甘诚佳壤也”①，无论是土壤、雨水、气候都适宜垦殖，另一

方面，蒙古王公为了解决食粮问题，主动招引内地农民赴边外垦殖。这样，“地广人稀，自古以来，从未开垦”的适宜的垦殖条件，强烈地吸引着“地少人稠”的内地农民，康熙中叶以后，“各地人民往边外居住耕种者甚多”②，仅“山东民人往来口外垦地者多至十万余”③，络绎不断的人口北徙潮流冲击着清朝设置的封禁边卡，对清朝的人口封禁政策造成较大的压力。

清朝政府对人口迁移潮流与其人口封禁政策之间产生的矛盾和冲突喜忧参半，喜的是民人赴边外垦殖之后，“年来五谷丰登”可以解决蒙民的食粮和军粮、又能藉蒙古土地行“借地养民”政策，缓解内地日益膨涨的人口压力，但是更多的是忧虑，怕汉民移入太多，“将来俱为蒙古”难以管理，另外“蒙汉杂居、盗贼词讼”容易造成难以处理的民族矛盾和民族冲突。清朝政府在边疆民族问题上的矛盾心理和徘徊瞻顾的态度，表现在人口迁移政策上的摇摆不定。即当边外开发取得成效、蒙、汉民关系融洽时，封禁松弛，并制定相应的政策，鼓励开发，而当有的开垦损害蒙民牧场或蒙汉民因故冲突时，断然宣布“禁令”，驱逐汉民，或者制定禁止汉民出边的更严厉措施。因而在清代前期的二百余年间，清朝政府对内地人口的迁移政策表现为时禁时弛，基本上没有放弃“封禁政策”。

清代前期蒙古地区日益发展的人口迁移有以下的作用和特点：

人口迁移一定程度上改变草原人力数量不足、人烟稀少的局面，使人口相对的均衡。较合理的分布，也有利于缓和内地因人口急剧增长，耕地减少而造成的人地矛盾的不平衡状态，移民流入开发程度较低的荒原，促进荒山僻野的开发进程。人口迁移对草原城镇的兴建起着不可估量的作用，无论是出于政治的、经济的、文化的还是社会的原因，城镇的急剧扩展无不以外来人的大规模迁入为前提，仅仅依靠本地原有人口的自然增殖不可能形成一定規模的城镇。人口的迁移对蒙、汉民族文化的提高也是有利的。汉民要在迁入地生存下来，尤其要在生产方式、生活习俗、宗教信仰、语言文字差异较大的少数民族地区生存下来，就不仅要保持和发挥原有的文化优势，还必须吸收当地文化中的先进或有利的因素，蒙、汉民族互相融合，互相吸收、形成你中有我，我中有你共同发展，共同提高的局面。

清朝政府的封禁政策被迫松弛后，局部地区向内地农民开放，但受封禁政策影响，所制定的人口迁移政策不同于一般的移民政策。如清朝规定：“凡内地民人出口，于蒙古地方贸易耕种，不得娶蒙古妇女为妻，傥私相嫁娶，查出，将所嫁之妇离异，给还母家，私娶之民，照地方例治罪，知情主婚和说合之蒙古人等，各罚牲畜一九。”④又规定：“种地之民人，……不准带领妻子前往，……俟秋收之后，约令入口，每年种地之时，再行出口耕种”⑤，这种春去秋归，从事季节性劳动，不以定居为目的的农民，当地称之为“雁行”人。人口学认为他们不能算作真正的移民，按照移民的定义，须具有一定数量，一定距离，在迁入地居留一定时间的移动人口，才算是移民。如清政府组织关内移民出关到新疆定居开垦是典型的移民事例。清政府在蒙古地区这种候鸟式的特殊的人口迁移方式持续了近一个世纪，至18世纪中叶，靠近长城的蒙古游牧区开始出现一定数量的农业村户，尔后，至19世纪中叶，农业区和半农半牧区迅速扩大，定居的农户越来越多，政府设厅县管理制度，移民逐渐固定下来。

人口的增长，应以“既不破坏生态平衡，又能使经济效益达到最高点”为依据。清前期，蒙古地区虽然地域广阔，人烟稀少，人口明显不足，分布不合理，但是草原生态脆弱，生产力落后，有限的牲畜，只能养活有限的人口。迁入的汉族人口过多、过速，必然会加剧

人口对脆弱的游牧经济和草原资源的压力，此外，蒙古牧民和内地农民在生产方式，生活习俗、宗教信仰和语言文字方面都不尽相同，长期的南北对峙及封建统治制造的民族隔阂，不是短期内能够消除的，大量的、无组织的无业流民盲目地涌入草原，不但达不到开发 的 目的,反而会因生态的破坏、蒙民的抵触、引起新的民族隔阂和矛盾,使开发力量变成内耗力。清政府对人口流动产生的进步作用缺乏远见，对因人口盲目流动所出现的破坏性也没有更深的认识，因而，未能有计划、有指导的组织内地各行各业人口进入蒙古地区，从事开 发 活动，影响了蒙古地区开发的进程。

二、封禁政策与经济开发

中华民族的历史是在消除各民族的原始闭关自守的状态中迈步向前的，不管在它的最初阶段步履是何等的蹒跚，但随着各民族文明的历史脚步不断地加快,全国性的政治、经济、文化以及其他方面的关系日趋紧密。在当计大一统的清帝国里，几乎没有一个地区的政治、经济可以脱离全国的政治、经济的变动而独自运转.也没有一个领域的发展不受其它领域变动的影响。在中国历史上,各民族疆界的分割,不仅把自然资源的有机分布割裂开来，导致了各民族、各地区之间资源分布的不均匀，而且也造成其他生产要素资源拥有上的稀缺与丰足不均匀。从生产力的发展来看，清代统一多民族国家的形成，打破了国内区域的隔离，是对社会生产力发展的一大解放，即生产和交换向全国性发展，则使生产力的发展得到更为广阔的活动空间。因此，全国各民族、各地区经济中的相互依赖关系被看作是一个体系，各 个 分 散的、不同的因素构成一个相互影响、相互牵制和相互制约的有机整体。

像蒙古这样一个地区，无论在经济上，还是在贸易上更依赖于其他地区和外部市场，没有一个开放的，不断扩大的外部市场，其经济就会停滞，下降，但却很难说其他地区对蒙古的依赖性究竟有多大，然而，如果把该地区放在中华民族相互依赖的体系里来考察，那么该地区所提供的牲畜、矿藏、木材及各种技术就都作为整个体系中的有机构成内容来 起 作 用了。

清代，消除了历史上长期形成的游牧民族与农业民族的南北对峙局面，清朝统治者也在某种程度上认识到大一统局面对蒙古地区政治、经济发展的意义,蒙古的政治、经济与全国其它地区结合起来的必要性,屡次强调“内外之民,俱属一体”。蒙古地区优越的自然条件和蒙、汉民强烈的开发愿望加深了统治者对开发必要性的认识和制定开发措施的决心。首先是蒙古王公、牧民要求打破蒙古与其它地区的封闭状态，对蒙古地区进行经济开发。自古以来，蒙古草原完全处于天然状态，牧草在数量上和质量上都不能满足生产需要，特别是冬春季节，牲畜常常处于饥饿状态，有些盟、旗，连年遭受暴风雪袭击或亢旱干扰，牧草埋没或干枯，牲畜死亡、牧民乏食。因而，蒙民要求开发草原，种植五谷，“乞发边内汉人与蒙古人一同耕种”,⑥试图以农业来弥补游牧经济的不足，减少自然灾害的威胁。清朝政府顺应了当地人民的开发愿望，制定了遣民赴边外垦殖的措施。

但是，垦殖北疆的最主要力量是来自内地的农民，这些人披荆斩棘，艰苦创业，经过近百年的开发，至十八世纪中叶，已形成归化城土默特、察哈尔和热河三个有一定规 模 的 农业、半农半牧业区。如据1743年统计,归化城土默特两旗的牧地已不足五分之一，其它都被垦作农田⑦．又经过一百年的开发，至十九世纪中叶，农业已逐渐成为蒙古地区的一个重要的

经济部门。东部的松花江、辽河、大、小凌河上游，中部的土默川平原，西部的河套地区，都进行了一定程度的开发，有些地方成为生产较多的粮食生产基地，为蒙古地区的比较集中的农业生产区域的形成和发展，奠定了基础。农业带动了商业和手工业的发展，从而使内蒙古地区的经济结构，由原来比较单一的游牧经济，发展成为有农、商、手工业的多种经济，蒙古族也由原来只从事畜牧业，开始转向牧、农、商、手工业的多种经营。在一些垦殖发展较快的地区，尤其是长城沿边一带，形成了许多蒙汉杂居的农业区和半农半牧业区。这些农业区和半农半牧业区，蒙古原有的土地关系和阶级关系都发生了变化。租佃关系和土地变相买卖的关系发展迅速，原有的封建领主制经济转化为封建地主经济。

从蒙古地区的农业开垦的过程看，清朝政府在这一地区的开发政策是矛盾的。还在统一全国后不久，政府陆续发布命令，鼓励在全国各地垦荒。雍正朝又明确颁示："惟开垦一事，于百姓最有裨益，……嗣后各省，凡有可垦之处，听民相度地宜，自垦自报，地方官不得勒索……不得阻挠。"⑧而在蒙古地区既颁布了禁垦，限垦令，又表示默许和支持内地农民赴边外垦殖。从顺、康、雍、乾、嘉几朝对内地农民赴口外开垦的政策，可以看出清政府在开发政策上的矛盾。顺治朝，明确申明："不得往口外开垦牧地"⑨。康熙朝则默许出口开垦，但有人数限制，只许可采取春去秋返的方式，不准在蒙古定居。雍正朝下令允许内地乏食民人可往口外耕种谋生，对乐于移居者，"免其田赋"，同时并谕令各旗蒙古王公容留谋生灾民。乾隆朝，颁布了严格的禁垦令，规定"山海关、嘉峰口以及九处边门，皆令守边旗员，沿边州县，严行禁阻"⑩。嘉庆朝禁令虽然有效，但实际已经松弛。

从清代蒙古地区以垦殖为主导的开发过程中，我们可以得到如下启示：

首先，蒙古地区的经济发展是需要农业、手工业、商业等其它行业补充，尤其是没有农业的单一游牧经济，经不住任何自然灾害的袭击，也束缚畜牧业、手工业、和商业的发展。清朝政府的封禁政策及在开发上的摇摆不定挫伤了广大蒙汉人民的积极性，也造成开垦的盲目性，而最终导致蒙古地区经济发展长期停滞不前。在清代前期，已经落后于自然条件更差、更边远的新疆地区。

其次，受封禁政策的影响，蒙古地区没有打破民族经济封闭的疆界和体系，没有改变自有的资源决定生产的格局，贸易、市场的规模和格局只能限制在较小的范围，牧民只为自身的消费而生产，没有和全国市场联系起来。最终导致蒙古经济发展不平衡，近代以后，拉大了与全国其它地区的经济发展的距离。

三、封禁政策与草原生态环境

马克思、恩格斯曾指出："历史的每一个阶段，都遇到有一定的物质结果，一定数量的生产力总和，人和自然以及人与人之间的历史上形成的关系，都遇到有前一代传给后一代的大量生产力、资金和环境，尽管一方面这些生产力、资金和环境为新一代所改变，但另一方面，它们也预先规定新的一代的生活条件，使它得到一定的发展和具有特殊的性质。由此可见，这种观点表明：人创造环境，同样环境也创造人"。⑪草原牧民祖祖辈辈劳动生息在蒙古高原上，逐步创立和发展这个地域的生态经济系统，历史上每一代人所遇到的生态环境状况和经济发展状况，都是前一代人留给他们的这方面状况的继续。天然的牧场，优良的牲畜，一定的放牧时期，划分不同季节利用草场，划区轮牧，淘汰劣等牲畜、培养优良牲畜等等，

都是牧民历代沿袭下来的生产技术和保护、利用草原、保持草原生态系统平衡的能力。历史上这一代人治理生态环境和发展经济的状况又要对其下一代人的生产和生活环境的状况产生深远的影响，每一代人在发展经济和治理生态环境时，都要考虑当代人的眼前利益，又要考虑子孙后代的长远利益。清代蒙古盟旗制度治理下的社会环境，为蒙古牧民合理利用草场、划区轮牧、分季节放牧、确定合理的载畜量创造了条件，有了较好的生态环境，也带来了较好的经济效益，18世纪至19世纪中叶蒙古畜牧经济的兴旺发达就是草原生态效益和经济效益统一的表现。

在人类的经济活动中，是通过生态系统的能量转化和物质循环过程，来达到预期的经济目的的。因此，保持生态平衡与发展经济是对立的统一。一般说来，在生态平衡与经济平衡之间，前者是主导，生态平衡失调必然导致国民经济各部门之间产生不协调而造成巨大损失。清代，清政府对生态平衡的认识不可能达到现代人类对自然界认识的高度，因此，制定经济政策时，并没有先考虑生态因素。但是，从封禁政策的一些内容来看，反映出清朝政府对蒙古地区自然环境特点有一定的认识，有些封禁条例，是针对大批流民迫于生计涌入蒙古地区后，无组织任意流动，无计划盲目开垦，与牧民争夺优良牧场，造成牧场狭窄，草原沙化，生态环境恶化而制定的，有些封禁条例是根据畜牧业的特点，草原生态的客观要求制定的。

近三百年来蒙古高原生态环境变化证明，人类的生产活动，尤其是在草原地带的土地开发一定要适度。

内蒙古的沙漠和沙地（干草原地区的沙漠，称为沙地），自东而西有：呼伦贝尔沙地，科尔沁沙地，小腾格里沙地，毛乌素沙地，库布齐沙漠、乌兰布和沙漠和巴丹吉林沙漠。根据历史记载和考古资料，这些地区原来大多是肥美的草原，但是由于这一生物带的特点是生物有机体与它周围的无生命环境处于较脆弱的相对平衡状态，自然因素本身又潜伏着引起沙漠发生的物质条件，如干燥少雨，日照强烈，冷热剧变，风力强等，因此人类不合理的生产活动，主要是滥垦，滥牧，极易造成对植被的严重破坏，引起就地起沙或流沙移动，沙漠化扩大。如科尔沁一带原是河川交错，水草丰茂，林木葱郁的草原。辽、金两代，这里进行了大规模的垦荒，砍伐森林和迁徙人口，植被遭到破坏沙漠漫延十分严重。鄂尔多斯高原的毛乌素沙漠和库布齐沙漠，也曾有河流湖泊分布，草木茂盛，野兽繁衍，适于人类生存，沙漠范围较小，但秦汉以来，人们过度的垦伐使原本脆弱的生态系统失去平衡，沙漠化逐渐扩大。毛乌素沙漠地区的古代遗址，以汉代遗址深入沙漠内部最远，唐代遗址次之，明代遗址已退缩到沙漠东南边缘地区，呈现出西北，东南向的时代顺序性，正是沙漠逐步扩大的有力证据。⑫明人描述当时鄂尔多斯沙漠化的情况时说，沿边墙一带"四望黄沙，不产五谷"⑬，陕西以北"龙沙漠漠，亘千余里，……大风扬沙，瞬息万丈"⑭。面对鄂尔多斯东南及陕西神木至定边以北长城沿线日趋恶化的生态环境，清初，政府制定了严格的封禁条例，规定：边墙外五十里为禁留地。康熙二十一年（1682），始允许蒙古牧民在近边四十里外游牧。康熙五十八年（1719）规定界址，有沙者以三十里立界，无沙者以二十里立界。雍正八年(1730)在旧界外再展二、三十里，以原禁留地五十里为界。严格的划界封禁，对蒙古西部地区植被的恢复，沙化的抑制起到了一定的作用。

清代前期对蒙古地区森林的封禁也是很严格的。清政府规定，不准任意砍伐林木。如康熙朝设立木兰围场，在围场四周各个隘口，以木栅和柳条为界，明令"蒙古、民人毋得阑

入"。在清代前期，内蒙古地区有森林面积2万平方公里，外蒙古有6万平方公里，这些森林得到相当的保护，出现了林木茂盛，牲畜繁殖的景象。如围场内，"树木繁盛，内多千年古松，木兰秋狝所获禽兽不可亿计"⑮。

清代前期，草原生态的恢复，原因是多方面的，从草原生态学角度看，对某一草原地带进行一定时间的封闭，可以使这块草场得到保养，逐渐恢复原来繁茂的生态。封禁政策恰恰适应了草原的这个特点。但就其本质而言，清朝制定封禁政策，并不是要创造新的生态环境，封禁之后草原生态的恢复是清朝政府所未能料到的。

综上所述，蒙古地区地域广阔，大漠南北的自然条件差异较大，蒙古地区各族人民在世代长期生产实践的基础上，逐渐形成了适宜当地自然条件的生产结构。有的地区适宜农业、有的地区适宜牧业，也有的地区适宜其它行业，生产结构不同，政策也应有所区别，清朝一概推行"封禁政策"显然是行不通的。清朝统治者对蒙古地区的开发与草原生态环境关系的错误认识，到近代以后，就完全暴露无遗了，为了维持其苟延残喘的局面，不顾主客观条件，改封禁政策为放垦蒙地，导致了沙漠地带的扩大，造成了民族关系的紧张，也加速了清朝的灭亡。

---

①《清圣祖实录》卷224，康熙四十五年三月己未条。

②《清圣祖实录》卷250，康熙五十一年四月甲戌条。

③《清圣祖实录》卷250，康熙五十一年四月壬寅条。

④《大清会典事例》卷978。

⑤《口北三厅志》《地舆》附录。

⑥《清圣祖实录》卷181，康熙三十六年二月乙亥条。

⑦《清高宗实录》卷198，乾隆八年八月壬子条。

⑧《清世宗实录》卷6，雍正元年四月乙亥条。

⑨《大清会典事例》卷166。

⑩《大清会典事例》卷158。

⑪马克思、恩格斯《德意志意识形态》，《马克思恩格斯选集》 第1卷、43页。

⑫朱震达、吴正、刘恕等著《中国沙漠概论》第24页，科学出版社：1980年。

⑬《明经世文编》卷189，唐龙《大虏住套乞请处补正数粮草以济紧急支用疏》。

⑭《明经世文编》卷238，曾铣《总题该官条议疏》

⑮光绪《围场厅志》卷2。